



La Slovacchia si prepara a importanti sfide economiche e sociali nel segno dell'instabilità, mentre la Corte costituzionale decide sull'illegittimità delle elezioni anticipate per via referendaria*

di **Simone Benvenuti****

Anche il secondo quadrimestre del 2021 è stato contrassegnato da una forte instabilità che si è manifestata su più versanti. Sul piano sociale, anzitutto: per gli effetti economici della crisi sanitaria e la non adeguata risposta in termini di sostegno economico, come ha sottolineato il Difensore pubblico dei diritti nel rapporto annuale presentato a inizio maggio; ma anche per le manifestazioni di protesta, che il **23 luglio** si sono risolte in un [tentato assalto](#) al Parlamento.

Il sistema politico nella sua dimensione partitica stenta a consolidarsi, con il declino del partito OĽaNO che, dopo aver raccolto il 25% dei consensi in occasione delle elezioni parlamentari della primavera del 2020, e trovandosi tuttora alla guida della coalizione di governo, ha subito già dall'autunno scorso un tracollo che lo ha portato, stando ai sondaggi, a raccogliere tra l'8% e il 10% dei consensi. In difficoltà è anche l'alleato di coalizione Za Ľudí per le spaccature interne che ne rendono probabile la scissione. In generale, si riscontra una forte fluidità, con una ridefinizione continua del panorama partitico, e la presenza di otto partiti che superano la soglia del 5%.

La fluidità e la estrema polarizzazione (spesso motivata da ragioni più personali che politiche) si riflette sulla instabilità governativa, o almeno su alcuni suoi profili, e sulla banalizzazione degli strumenti istituzionali della dialettica politica, a partire dalle mozioni di sfiducia. Nel periodo in esame, che si è aperto con il voto di fiducia al nuovo Governo Heger (in carica dal mese precedente), sono già stati oggetto di mozioni di sfiducia individuale – senza successo – i ministri della giustizia, dell'interno e delle finanze, mentre si è dimesso il Ministro dell'agricoltura ed è stato revocato, essenzialmente come conseguenza della crisi interna al partito Za Ľudí, il viceministro della cultura. Ciononostante, e pur in presenza di un [taglio](#) ai fondi totali a cui la Slovacchia potrà accedere, il Governo è riuscito a portare a termine i negoziati sul [piano di ripresa](#)

* Contributo sottoposto a *Peer Review*.

** Ricercatore di diritto pubblico comparato – Università Roma 3.

nazionale, che ha ottenuto l'approvazione degli [organi europei](#) competenti e permetterà già nell'estate un trasferimento di ottocento milioni di euro (su un totale di massimo sei miliardi che la Slovacchia potrà ricevere).

Infine, la lotta alla corruzione, inserendosi in un contesto come detto formalmente polarizzato tra gruppi interni al ceto politico e dirigente in senso più ampio, non manca di aggravare ulteriormente l'instabilità, che da politica e governativa rischia di divenire istituzionale, andando a coinvolgere altri organi e poteri dello Stato. Solo nel mese di agosto, si sono registrati casi significativi in questo senso. Il **4 agosto**, la ex direttrice dell'Agenzia delle entrate Lenka Wittenbergerová ha ammesso il proprio coinvolgimento in attività corruttive, dopo l'arresto ordinato dall'Agenzia nazionale per il crimine della stessa Wittenbergerová e di Miroslav Výboh, imprenditore vicino all'ex Primo ministro Robert Fico. Il **12 agosto**, la NAKA ha messo in stato di accusa di undici persone, tra cui vi sarebbero anche funzionari del Ministero dell'interno durante il Governo di Robert Fico. Le accuse riguardano fenomeni corruttivi e sono il risultato di una campagna di indagine condotta dalla NAKA sull'attività di un'organizzazione criminale attiva all'interno delle strutture dello Stato tra il 2015 e il 2020. Infine, il **31 agosto**, il capo della polizia Peter Kovařík ha annunciato le proprie dimissioni dopo l'avvio di un procedimento giudiziario nei suoi confronti da parte della procura generale di Bratislava, il 26 agosto, con l'imputazione di abuso di potere. Kovařík era stato nominato alla fine di gennaio, dopo le dimissioni di Milan Lučanský (sulle vicende legate alla lotta alla corruzione, [rimando](#) a quanto riportato in altra sede). Entro tale contesto occorre leggere il conflitto interno al corpo requirente tra il Procuratore generale e il Procuratore speciale (v. *infra*).

I maggiori elementi di stabilità, per il momento, sembrano dunque risiedere nella Corte suprema e nella Corte costituzionale. Quest'ultima, in particolare, ha reso una sentenza molto attesa che sancisce l'incostituzionalità dei referendum sulle elezioni anticipate, il cui interesse attiene tanto alla dimensione politica quanto a quella più strettamente giuridico-costituzionale (v. *infra*).

PARTITI

CRISI ALL'INTERNO DEL PARTITO ZA ĽUDÍ

Nel corso del mese di maggio, il piccolo partito della coalizione di maggioranza Za Ľudí è stato attraversato da una [crisi](#) che ha avuto esito provvisorio il **1° giugno**, in occasione della riunione della segreteria per deliberare sulla convocazione di un congresso straordinario del partito. Il congresso, finalizzato a mettere in questione la direzione della segretaria Veronika Remišová, non è stata tuttavia convocato. Il gruppo dissidente, che include il Ministro della giustizia Mária Kolíková, ha infatti abbandonato l'incontro criticando duramente Remišová per la gestione del partito e dei rapporti interni allo stesso, e ha lamentato la destituzione prima della riunione della segreteria dell'amministratore generale Roman Krpelan, membro del gruppo dei dissidenti.

PARLAMENTO

SI DIMETTE IL VICEPRESIDENTE DEL SENATO

Il **5 maggio**, il vicepresidente del Parlamento Juraj Šeliga e la presidente della commissione per gli affari sociali Jana Žitňanská, entrambi membri del piccolo partito della coalizione di governo, Za Ľudí, si sono dimessi per non aver rispettato le norme sul coprifuoco.

APPROVATA LA MOZIONE PARLAMENTARE CONTROL LA RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO SUI DIRITTI SESSUALI E RIPRODUTTIVI

Il **17 giugno**, il Parlamento slovacco ha approvato con settantaquattro voti a favore una mozione che rigetta la risoluzione in discussione al Parlamento europeo su “The situation of sexual and reproductive health and rights in the EU, in the frame of women’s health” (relatore Predrag Matić), dopo che la commissione per i diritti delle donne e l’uguaglianza di genere ne ha approvato la [bozza](#) l’11 maggio e calendarizzato il voto in plenaria. Il Parlamento europeo ha poi approvato il [testo finale](#) della risoluzione il 24 giugno. Nella mozione, promossa dalla parlamentare di OĽaNO Anna Záborská, il Parlamento slovacco [ricorda](#) che le questioni concernenti le politiche sanitarie e l’istruzione sono competenza degli Stati membri e che la risoluzione del Parlamento europeo viola il principio di sussidiarietà eccedendo le competenze di tale organo parlamentare. La mozione interviene a distanza di un mese dalla “[Dichiarazione pro familia](#)” da parte dei quattro Governi del Gruppo di Visegrád.

APPROVATA LA LEGGE CHE PERMETTE L’UTILIZZO DEL CERTIFICATO VACCINALE

Il **26 luglio** è stato approvato il testo che consente per i vaccinati eccezioni alle restrizioni giustificate dalla crisi pandemica. In base alle nuove norme, promosse in particolare dal partito Sme Rodina, le limitazioni di accesso a ristoranti, teatri e altre attività commerciali o culturali possono essere circoscritte a chi non presenti un certificato vaccinale o un tampone negativo valido per 48 ore. Le medesime norme valgono anche per i lavoratori, in particolare scolastici, ma si prevede in tal caso la gratuità dei tamponi. L’opposizione ha annunciato l’intenzione di ricorrere alla Corte costituzionale.

GOVERNO

APPROVATA LA FIDUCIA AL NUOVO GOVERNO HEGER

Il **4 maggio**, il Parlamento ha votato con 89 voti favorevoli e 55 contrari la fiducia al Governo presieduto da Eduard Heger. Il programma di governo presentato dal nuovo Primo ministro è molto [simile](#) a quello del precedente Governo, concentrandosi sulle misure di ripresa post-pandemica, la lotta alla corruzione e all’evasione fiscale. La fiducia arriva dopo un mese dalla nomina di Heger a capo di un Governo che mantiene una forte continuità anche sotto il profilo del personale di governo.

MOZIONE DI SFIDUCIA CONTRO IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

Il **10 maggio** si è tenuto il voto sulla mozione di sfiducia del Ministro della giustizia Mária Kolíková (Za Ľudí). La mozione, promossa dal partito Smer-SD guidato dall’ex Capo del governo

Roberto Fico, è stata motivata tanto dalla presenza di potenziali [conflitti di interessi](#) con aziende di famiglia quanto dall'opposizione alla riforma della giustizia proposta dal Ministro. La mozione non ha raggiunto la maggioranza necessaria, [raccogliendo](#) solo cinquantuno voti a favore. Nel corso del dibattito parlamentare, il Ministro è stato sostenuto con decisione dai rappresentanti dei partiti SaS, Sme Rodina e Za Ľudí. Un parlamentare di OĽaNO ha invece votato a favore della mozione, mentre gli altri parlamentari del gruppo si sono astenuti o non hanno partecipato al voto.

AVVICENDAMENTO AL MINISTERO DELL'AGRICOLTURA

Il **9 giugno**, Samuel Vlčan ha preso il posto di Ján Mičovský come Ministro dell'agricoltura. Entrambi sono membri del partito OĽaNO. La nomina del nuovo Ministro fa seguito all'annuncio delle dimissioni da parte di Mičovský il 25 maggio, motivate con la [vicenda](#) della nomina a capo del Fondo slovacco per il territorio, di cui è attualmente in discussione la [riforma](#). Peraltro, il 7 giugno Mičovský aveva [ritirato](#) le proprie dimissioni, ma la procedura per la nomina del nuovo Ministro era ormai già avviata.

MOZIONE DI SFIDUCIA CONTRO IL MINISTRO DELL'INTERNO

Il **16 giugno**, dopo due giorni di dibattito, si è tenuto il voto sulla mozione di sfiducia nei confronti del Ministro dell'interno [Roman Mikulec](#) (OĽaNO). La mozione ha ottenuto 53 voti favorevoli su 135 deputati presenti (76 ne erano necessari per imporre le dimissioni del Ministro). L'iniziativa della mozione era del partito Smer che metteva in questione la capacità di Mikulec di amministrare il proprio ministero, riferendosi ai conflitti tra unità investigative e corpi di polizia dipendenti dal ministero, e lo accusava di aver tentato influenzare le attività investigative della NAKA.

MOZIONE DI SFIDUCIA CONTRO IL MINISTRO DELLE FINANZE

Il **28 giugno**, un gruppo di trentanove parlamentari del partito Hlas ha presentato una mozione di sfiducia nei confronti del Ministro delle finanze Igor Matovič. Secondo i promotori dell'iniziativa, il Ministro delle finanze, che guida il partito di maggioranza OĽaNO, è responsabile del caos politico istituzionale che sta attraversando la Slovacchia ed esercita un'influenza indebita sul Capo del governo Eduard Heger, anch'esso del partito OĽaNO. Il **1° luglio**, la mozione è stata [respinta](#), avendo ottenuto solo 53 voti a favore.

IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA RISPONDE AL COMMISSARIO PER I DIRITTI UMANI DEL CONSIGLIO D'EUROPA SULLA VICENDA DELLE STERILIZZAZIONI FORZATE

In una [lettera](#) inviata il **15 luglio**, il Ministro della giustizia Mária Kolíková ha risposto alla [richiesta](#) del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Dunje Mijatović, «to take action to address the situation of victims of forced or coercive sterilisations in the Slovak Republic», con riferimento alle condotte discriminatorie delle autorità slovacche nei confronti delle comunità Rom negli anni '90 e 2000. Kolíková ha rassicurato il Commissario Mijatović di prendere in considerazione molto seriamente la questione, garantendo l'adozione di misure per l'attuazione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo.

DIMISSIONI DEL VICEMINISTRO DELLA CULTURA

Il **25 agosto** è stato revocato il viceministro della cultura Zuzana Kumanová (Za Ľudí). Seppur formalmente l'iniziativa della revoca provenisse dal Ministro della cultura Natália Milanová (OLaNO), apparentemente essa è conseguenza della lotta interna al piccolo partito di coalizione di cui Kumanová è membro (v. *supra*), per volontà dunque della segretaria del partito [Veronika Remišová](#).

CORTI E ORGANI INDIPENDENTI DI CONTROLLO

LA CORTE SUPREMA CASSA LA SENTENZA DELLA CORTE PENALE SPECIALE SULL'OMICIDIO KUCIAK-KUŠNÍROVÁ

Con una decisione del **15 giugno**, la Corte suprema slovacca ha cassato la sentenza di assoluzione nei confronti di Marian Kočner e Alena Zsuzsová imputati dell'omicidio di Ján Kuciak e Martina Kušnírová, pronunciata nel settembre dell'anno scorso dalla Corte penale speciale (CPS). Secondo la Corte suprema, la CPS non ha [accertato](#) in maniera adeguata i fatti, mancando di prendere in considerazione tutte le circostanze del caso e le prove, e non ha giustificato chiaramente la decisione, giungendo a conclusioni errate. Il caso torna ora alla CPS che dovrà tener conto delle osservazioni della Corte suprema prendendo in considerazione le nuove prove.

LA CORTE COSTITUZIONALE DICHIARA L'INCOSTITUZIONALITÀ DEL REFERENDUM SULLE ELEZIONI ANTICIPATE

Il **7 luglio** la Corte costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità di un [referendum volto](#) a tenere elezioni anticipate ([PL. ÚS 7/2021](#)). Era stata la Presidente della Repubblica Zuzana Čaputová a sottoporre la questione alla Corte il **12 maggio**, dopo che l'iniziativa referendaria era stata presentata dai partiti di opposizione con il supporto di 585.000 cittadini (su 350.000 firme necessarie) (sulla vicenda, [rimando](#) a quanto descritto in altra sede). La questione costituzionale affrontata dalla Corte deriva dal divieto ex articolo 93 della Costituzione di tenere un referendum solo su determinate materie (diritti e libertà fondamentali, imposte e bilancio dello Stato: non si menzionano le elezioni anticipate) e dalla esistenza di una giurisprudenza della Corte che riteneva tali materie costituissero le sole limitazioni sostanziali allo svolgimento di un referendum. Nella decisione, la Corte ha dunque esteso tale ambito materiale, includendovi anche le elezioni anticipate. [Secondo la Corte](#), come dichiarato dal suo presidente [Ivan Fiačan](#), il referendum andrebbe contro il principio democratico e quello della separazione dei poteri, essendo in violazione delle previsioni costituzionali generali per cui la durata della legislatura è di quattro anni e per cui solo il Presidente può sciogliere il Parlamento. Nulla vieta tuttavia che il Parlamento modifichi la Costituzione nel senso di [permettere](#) l'indizione di elezioni anticipate a seguito di un referendum. La Presidente Čaputová ha esortato i partiti rappresentati in Parlamento ad agire in tal senso.

LA CORTE COSTITUZIONALE INTERVIENE SULLA DISCIPLINA RELATIVA AD ALCUNE LIMITAZIONI IMPOSTE DALLA CRISI SANITARIA

In due [decisioni](#) del **13 luglio** e del **27 luglio** la Corte costituzionale ha sospeso l'efficacia delle norme emanate con ordinanza dell'Autorità sanitaria (ÚVZ) sui controlli alle frontiere, che

operavano una distinzione tra i non vaccinati e chi avesse ottenuto una prima dose di vaccino con riguardo alle regole da seguire al momento di entrare nel territorio dello Stato.

AVVIATO PROCEDIMENTO DISCIPLINARE NEI CONFRONTI DEL PROCURATORE SPECIALE

Il **13 agosto**, il Procuratore generale Maroš Žilinka ha richiesto di avviare un procedimento disciplinare nei confronti del Procuratore speciale Daniel Lipšic, in relazione alle dichiarazioni rilasciate da quest'ultimo in merito a indagini in corso. La decisione di Žilinka è stata oggetto di critiche da parte di partiti della maggioranza e dell'opposizione.

IL PROCURATORE GENERALE ORDINA IL RITIRO DEI CAPI D'IMPUTAZIONE NEI CONFRONTI DELL'EX DIRETTORE DELL'AGENZIA DEI SERVIZI SEGRETI

Il **31 agosto**, l'Ufficio del Procuratore generale ha [ritirato](#) i capi d'imputazione nei confronti dell'ex Direttore dell'Agenzia dei servizi segreti (SIS), che erano stati formulati dal Procuratore speciale nella sua competenza sui casi di corruzione e la cui legittimità era già stata validata da parte della Corte suprema e della Corte costituzionale. La decisione è stata fortemente controversa, sia per motivi di merito – la vicinanza tanto del Procuratore generale quanto dell'ex Direttore della SIS al partito Sme Rodina e il fatto che la decisione del Procuratore generale faccia seguito a una intensa campagna in tal senso proprio di Sme Rodina – sia per motivazioni prettamente giuridiche, poiché l'articolo 363 del Codice di procedura penale consente il ritiro dei capi di imputazione solo qualora la loro formulazione sia illegittima.

PUBBLICATO IL RAPPORTO ANNUALE DEL DIFENSORE PUBBLICO DEI DIRITTI

Il **7 maggio**, il Difensore pubblico dei diritti (VOP) Mária Patakyová ha presentato il [rapporto annuale](#), a cui il Parlamento ha tuttavia riservato un'accoglienza tiepida. Il rapporto [evidenzia](#) come nel corso del 2020 i ricorsi al Difensore pubblico abbiano ecceduto quelli fatti negli anni scorsi, certamente a causa della situazione eccezionale che ha richiesto misure emergenziali. Pur considerando in linea generale proporzionali molte delle misure adottate, il rapporto ha criticato il fatto che molte di tali misure non siano state prese dal Governo bensì dall'Autorità per la salute pubblica, in particolare quelle relative agli obblighi di quarantena.